

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS – IBRAOP

INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS

**PROC-IBR-GER 007/2016**  
**Análise de Parcelamento de Obra**

Primeira edição válida a partir de: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

[www.ibraop.org.br](http://www.ibraop.org.br)

[irbcontas.org.br](http://irbcontas.org.br)

## 1. OBJETIVOS/JUSTIFICATIVAS

O procedimento tem por objetivo verificar se houve o parcelamento e se ocorreu de forma que as parcelas do objeto a ser licitado são técnica e economicamente viáveis, aumentaram a competitividade e sem perda da economia de escala (art. 23, § 1º e 2º da Lei Federal nº 8.666/93).

A verificação se faz necessária para que não ocorra o fracionamento do objeto da licitação, na medida em que existe risco de não atender o que determinam os artigos 23 e 24 da Lei Federal n.º 8.666/93 e demais legislações aplicáveis.

Fracionamento é o parcelamento irregular, isto é, quando a modalidade adotada para as parcelas do objeto não preserva a modalidade pertinente para a execução da totalidade do objeto em licitação.

## 2. EQUIPAMENTOS/INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS

-

## 3. PROCEDIMENTO

A Equipe de Auditoria deverá verificar a partir de uma análise comparativa, o projeto do objeto licitado, na sua integralidade, e a parcela objeto da licitação.

A Equipe de Auditoria deverá verificar a utilização irregular de “dispensa”, “convite” ou “tomada de preço”, conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizarem o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente (art. 23, § 5º c/c art. 24, inciso I da Lei Federal nº 8.666/93), exceto quando for referente às parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço (art. 23, § 5º da Lei Federal nº 8.666/93).

Em determinados tipos de obra é possível a execução por trechos, desde que seja respeitada a modalidade de licitação do todo.

A Equipe de Auditoria deverá atentar para os exemplos listados a seguir que indicam a possibilidade ou não de parcelamento por tipos de obras usualmente contratadas pelo poder público:

### a) Linhas de Transmissão de Energia Elétrica

O parcelamento é possível para:

- trechos das linhas de transmissão; e
- aquisição dos cabos e dos elementos das estruturas de aço.

O parcelamento se justifica, entre outros motivos, em virtude de:

- longas distâncias destinadas à transmissão de energia elétrica; e
- materialidade dos valores dos insumos que compõem os cabos e as estruturas.

### b) Subestações de Energia Elétrica

Para uma única subestação, não é recomendável o parcelamento, sendo a contratação realizada por meio de regime de empreitada integral (obras civis com fornecimento e montagem dos equipamentos).

Para a contratação de várias subestações, recomenda-se o parcelamento das obras por distribuidora ou sistema de distribuição de energia ou, ainda, pelo critério da localização.

A justificativa do não parcelamento reside, por exemplo:

- na alta probabilidade de ocorrência de interferências indesejadas entre os serviços contratados separadamente, que podem atrasar as obras; e

- na utilização de equipamentos fabricados por diferentes fornecedores em subestações que atendam à mesma finalidade, tornando o custo de manutenção e operação mais oneroso.

### **c) Portos**

O parcelamento pode ser feito da seguinte forma:

- berços de atracação;
- molhes, acessos viários e terminais especiais; e
- equipamentos em grandes obras portuárias.

Entre outros fatores, o parcelamento se justifica em virtude de que:

- os berços são predominantemente constituídos de obras civis;
- as construções de molhes, acessos rodoviários e terminais especiais são obras de características bem distintas; e
- a aquisição e a montagem de equipamentos de operação portuária são serviços específicos.

### **d) Dragagem e Derrocagem**

Não é recomendável o parcelamento, sendo que a justificativa do não parcelamento reside nas características próprias dessas obras, nas quais, os custos com equipamentos são quase a totalidade do valor contratado.

### **e) Usinas Hidrelétricas**

Em geral, esse tipo de obra é executado por meio de três contratos principais: obras civis, fornecimento e montagem dos equipamentos eletromecânicos e projetos/engenharia do proprietário.

Em alguns casos, se justifica a aquisição de cimento e de aço em separado.

São obras de grande complexidade, que envolvem a construção de barragens, túneis, vertedouros, casas de força, além da utilização de equipamentos de tecnologia específica, como turbinas e geradores.

O parcelamento para aquisição de aço e cimento depende do projeto concebido para a usina e da materialidade envolvida nos custos globais desses materiais.

### **f) Barragens (exceto para geração de energia) e Açudes.**

O parcelamento pode ser feito da seguinte maneira:

- contratações das obras civis; e
- aquisição de cimento (insumo mais relevante nas barragens de concreto ou CCR), a depender do projeto concebido para a usina e da materialidade envolvida nos custos de concreto a serem nela empregados.

### **g) Canais e Irrigação**

O parcelamento é recomendável para:

- trechos em quilômetros ou perímetros de irrigação; e
- conjuntos de motobombas das estações elevatórias.

O parcelamento se justifica em virtude de:

- complexidade das obras que visam à integração de diferentes bacias hidrográficas, transportando água para diversas finalidades, ou à irrigação de grandes perímetros;
- longas extensões, com centenas de quilômetros; e
- fornecimento, aquisição e montagem de equipamentos específicos.

### **h) Ferrovias**

O parcelamento é recomendável por trechos em quilômetros.

Os principais elementos de uma ferrovia são a infraestrutura e a superestrutura composta de lastro, dormentes e trilhos. Numa obra ferroviária há também as estações e os pátios de manobra e manutenção, que em geral estão incluídos nos contratos dos trechos, não sendo usual seu parcelamento.

### **i) Edificações (diversas).**

A recomendação geral é de que não haja parcelamento de objeto nas edificações singulares. A depender da materialidade e do padrão da obra, pode ocorrer o parcelamento de:

- determinadas instalações especiais (elevadores, ar-condicionado e outras); e
- terraplenagem em áreas de grande extensão.

Em edificações múltiplas, caso sejam executados em locais distintos, recomenda-se o parcelamento por edificação ou localidade.

A justificativa do não parcelamento reside no fato de que se trata de obras usuais de engenharia, executadas por um grande número de empresas e geralmente num mesmo local.

#### **j) Aeroportuárias**

O parcelamento é possível em terminais de passageiros e nos pátios/pistas de pouso e decolagem.

O parcelamento se justifica em virtude de que:

- obras de pátios/pistas são serviços típicos de obras rodoviárias, como terraplenagem e pavimentação;
- e
- obras de terminais possuem características mais próximas das de edificações.

#### **k) Infraestrutura de Saneamento Básico e adutoras**

O parcelamento é possível:

- por critério da localidade ou divisão geográfica (região, bacia ou sub-bacia);
- para ETAs, ETEs, estações elevatórias e outros componentes relevantes; e
- aquisição de tubulações de aço ou ferro fundido.

O parcelamento se justifica em virtude de:

- grande área de abrangência;
- materialidade e complexidade envolvidas na execução das ETAs, ETEs, estações elevatórias e outros componentes relevantes; e
- materialidade do valor das tubulações no total da obra.

### **4. POSSÍVEIS ACHADOS DE AUDITORIA**

**a) Fracionamento do Objeto:** Objeto parcelado de forma indevida (fracionamento) sendo que as parcelas do objeto a ser licitado não são técnica e economicamente viáveis e/ou reduziram a competitividade e/ou houve perda da economia de escala (art. 23, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93).

**b) Fracionamento do Objeto:** Objeto parcelado de forma indevida (fracionamento) na qual não houve correspondência, na licitação específica, que preservou a modalidade pertinente para a execução da totalidade do objeto (art. 23, § 2º da Lei Federal nº 8.666/93).

**c) Fracionamento do Objeto:** Objeto parcelado de forma indevida (fracionamento), com fuga ao procedimento licitatório, mediante realização de dispensas de licitação (art. 3º; art. 22; art. 23, §§ 1º e 2º; art. 23, *caput* da Lei Federal nº 8.666/93).

**d) Modalidade indevida de licitação:** Objeto parcelado de forma indevida (fracionamento), com a adoção de modalidade de licitação diversa da legalmente prevista, considerando a totalidade do objeto e a soma das parcelas (art. 3º; art. 22 e art. 23, § 5º da Lei Federal nº 8.666/93).

### **5. DOCUMENTOS PARA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

a. Cópia de elementos da licitação:

- Projeto Básico do Objeto na sua integralidade e/ou da parcela licitada;
- Planilha de Orçamento do Objeto na sua integralidade e/ou da parcela licitada;
- Instrumento convocatório (Edital ou convite) e seus anexos;

### **6. NORMAS TÉCNICAS RELACIONADAS**

-